

Naar een VN-verdrag over mensenrechten en transnationale ondernemingen

Harold Koster, datum 16-04-2019

Datum

16-04-2019

Auteur

Harold Koster

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS47557:1

Vakgebied(en)

Ondernemingsrecht / Algemeen

Op 19 juni 2018 is een eerste conceptversie van een VN-verdrag over mensenrechten en transnationale ondernemingen gepubliceerd.^[1] Het betreft een voorstel voor een juridisch bindend instrument over de impact van de activiteiten van transnationale ondernemingen op de mensenrechten. Het voorstel voor dit verdrag ('Voorstel') vormt een nieuwe benadering van de relatie tussen de plicht van Staten om mensenrechten te beschermen en de verantwoordelijkheid van bedrijven met betrekking tot mensenrechten. Dit is een belangrijk onderwerp, mede omdat in toenemende mate ondernemingen grensoverschrijdende activiteiten ontwikkelen. De internationale normen over mensenrechten die hierop van toepassing zijn, worden in de praktijk niet overal op gelijke wijze toegepast en gehandhaafd. Met het Voorstel wordt beoogd dat effectiever kan worden opgetreden tegen mensenrechtenschendingen. Daarnaast wordt verbetering nagestreefd van de internationale samenwerking tussen Staten bij de handhaving. Het verdrag is tot Staten gericht.^[2] De gedachte is evenwel dat het verdrag in de praktijk tot indirecte verplichtingen voor transnationale ondernemingen leidt. Het Voorstel past in de trend dat maatschappelijk verantwoord ondernemen en het afleggen van verantwoording hierover wordt gestimuleerd. Een nuttig uitvloeisel van het voorgestelde verdrag is bovendien dat het voor zowel Staten als ondernemingen de relevante verplichtingen op het terrein van mensenrechten weergeeft en toelicht.

De tekst van het voorgestelde verdrag kent 15 artikelen over onder andere jurisdictie, toepasselijk recht, rechten van slachtoffers, preventie (due diligence), aansprakelijkheid, internationale samenwerking en een toezichthoudend comité. Een belangrijk onderdeel is de due diligence. Dit moet onder andere omvatten: i) het monitoren van de gevolgen voor de mensenrechten; ii) het identificeren en beoordelen van mensenrechtenschendingen; iii) het voorkomen van mensenrechtenschendingen; iv) rapportage over mensenrechtenkwesaties; v) uitvoeren van mensenrechteneffectbeoordelingen; en vi) het voeren van zinvol overleg met getroffen groepen en relevante belanghebbenden. Staten mogen evenwel ervoor kiezen om bepaalde kleine en middelgrote ondernemingen vrij te stellen van deze verplichtingen.^[3]

Met het verdrag wordt beoogd om de niet-bindende UN Guiding Principles over transnationale ondernemingen en mensenrechten van 2011 juridisch meer 'verbindend' te maken. De idee is dat Staten activiteiten van niet-statelijke actoren, zoals ondernemingen, nader reguleren. Zo bepaalt art. 9 lid 1 van het Voorstel:

'State Parties shall ensure in their domestic legislation that all persons with business activities of transnational character within such State Parties' territory or otherwise under their jurisdiction or control shall undertake due diligence obligations throughout such business activities, taking into consideration the potential impact on human rights resulting from the size, nature, context of and risk associated with the business activities.'

Dit is redelijk vergaand, omdat het Staten de keuze ontnemt om al dan niet de activiteiten van transnationale ondernemingen te reguleren. Op basis van het Voorstel zou dat een verplichting worden. Daarnaast is in het Voorstel Staten de verplichting opgelegd om ondernemingen civiel- en strafrechtelijk aansprakelijk te houden, op basis van nationaal recht, voor schendingen van de mensenrechten. In dat kader bevat het Voorstel ook een gedetailleerde regeling over internationale samenwerking tussen Staten, hetgeen van groot belang is, omdat voor dergelijke aansprakelijkheid veelal de hulp van andere Staten vereist is. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld het verkrijgen van bewijs in het buitenland.

De huidige tekst is niet altijd duidelijk. Zo is onduidelijk de relatie tussen schendingen van due diligence-verplichtingen en het vestigen van aansprakelijkheid op basis van schendingen van de zorgplicht. Ook niet helder is het voorgestelde art. 10 lid 6, dat ziet op civiele aansprakelijkheid. Ik citeer de bepaling:

'All persons with business activities of a transnational character shall be liable for harm caused by violations of human rights arising in the context of their business activities, including throughout their operations:

- a. to the extent it exercises control over the operations; or
- b. to the extent it exhibits a sufficiently close relation with its subsidiary or entity in its supply chain and where there is strong and direct connection between its conduct and the wrong suffered by the victim; or
- c. to the extent risk have been foreseen or should have been foreseen of human rights violations within its chain of economic activity.'

Deze bepaling bevat enkele elementen die mijns inziens nader afgebakend dienen te worden. Zo ontbreken omschrijvingen en toelichting over de interpretatie van de bewoordingen: 'control'; 'sufficiently close'; 'strong and direct connection' en 'foreseen'. Deze bepaling zou voorts zo uitgelegd kunnen worden dat het de vennootschapsrechtelijke rechtspersoonlijkheid negeert en daarmee een soort van concernaansprakelijkheid impliceert. Ook dit zou verduidelijkt dienen te worden. Daarnaast is het de vraag of de werkingssfeer inderdaad tot ondernemingsactiviteiten met een transnationaal karakter beperkt dient te worden en of het terecht is dat staatsbedrijven zijn uitgesloten.

Afrondend, het Voorstel bevat een nuttige aanzet voor nadere bindende regulering van transnationale ondernemingen en maatschappelijk verantwoord ondernemen op het terrein van mensenrechten. Het is nu aan de leden van de desbetreffende VN-werkgroep om, in samenspraak met andere stakeholders, het voorgestelde verdrag verder te vervolmaken.

Voetnoten

[1]

www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf.

[2]

Het Voorstel bevat geen bepaling op grond waarvan ondernemingen rechtstreeks bindende internationale verplichtingen om de mensenrechten te respecteren, wordt opgelegd. Een eerder VN-voorstel uit 2003 was om die reden onhaalbaar.

[3]

Zie over de reikwijdte ook J.G. Ruggie, Comments on the "Zero Draft" Treaty on Business & Human Rights, www.business-humanrights.org/en/comments-on-the-%E2%80%9Czero-draft%E2%80%9D-treaty-on-business-human-rights.